

УДК 342.951

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Л. В. Крестинская

аспирант кафедры административного и финансового права,
Омская юридическая академия (Россия)
e-mail: lida_zaitseva@mail.ru

Аннотация. В статье проводится сравнительный анализ законодательства об образовании Российской Федерации и Республики Казахстан. Автором рассматриваются такие категории, как образование, цели, субъекты образования. Проанализировано влияние Болонского процесса на системы образования РФ и РК, а также существующие в связи с этим различия в уровнях образования.

Ключевые слова: образование, высшее образование, законодательство об образовании, система образования, уровни образования, Болонский процесс.

Annotation. The article compares the legislation on the education of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The author considers such categories as education, aims, subjects of education. The influence of the Bologna Process on the education systems of Russian and Kazakhstan is analyzed, as well as the differences in educational levels that exist in connection with this.

Keywords: education, higher education, legislation on education, education system, levels of education, Bologna process.

После распада СССР все страны, входившие в его состав, были вынуждены пойти собственными путями развития, в том числе возникла необходимость формирования нового законодательства, которое бы отвечало современным реалиям.

В Республике Казахстан законодательный процесс в сфере образования начался с принятия 18 января 1992 года первого Закона «Об образовании». Далее 7 июня 1999 года был принят второй Закон Республики Казахстан «Об образовании». И, наконец, 27 июля 2007 года был принят третий и ныне действующий Закон Республики Казахстан «Об образовании». В его состав входит 12 глав, 68 статей [1]. Можно с уверенностью утверждать, что становление образования в Казахстане прошло в 3 этапа. В настоящее время в Республике Казахстан наметился 4-й этап совершенствования образовательной деятельности, что нашло свое отражение в Послании Президента Республики Казахстан «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» от 10 января 2018 г. [2].

В Российской Федерации первым законодательным актом в области образования после распада СССР стал Закон Российской Федерации от 10 июля

1992 года «Об образовании». Указанный закон действовал вплоть до 2012 года и 29 декабря 2012 года был принят Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации», действующий в настоящее время. Ныне действующий закон включает 15 глав, 111 статей [3].

Создание новых законов об образовании послужило основой дальнейшего совершенствования учебных и воспитательных процессов в независимых странах. Создание единого Содружества Независимых Государств определило необходимость объединения усилий всех стран на достижение поставленных целей. Экономическая, политическая, социальная зависимость обуславливает необходимость создания единообразных, схожих по целям, задачам и принципам законодательных актов. Это в полной мере относится и к нормативным правовым актам, регламентирующим образовательную деятельность. Не случайно в 2013 г. государствами — участниками СНГ на тридцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ был принят «Модельный образовательный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств» в новой редакции.

В статье 3 модельного Образовательного кодекса для государств — участников СНГ в качестве главной его цели обозначено использование потенциала государств для удовлетворения потребности граждан в образовании, содействие формированию единого (общего) образовательного пространства государств [4].

Создание единого образовательного пространства, разработка модельного Образовательного кодекса определили единые подходы к системе образования, ее принципам и путям дальнейшего развития. Разработка такой программы и принятие модельного Образовательного кодекса базируются на исторической общности народов, проживающих на данных территориях, их культурных и духовных ценностях, а также единых исторических целях и задачах, которые поставлены перед каждым государством.

В то же время модельный Образовательный кодекс для государств — участников Содружества независимых государств носит рекомендательный характер. В законах об образовании стран СНГ необходимо, безусловно, отражать особенности и специфику организации учебного процесса, обусловленную демографическими, географическими, экономическими и иными особенностями этих стран.

Все вышесказанное обусловило необходимость провести сравнительный анализ законодательства об образовании Российской Федерации и Республики Казахстан.

В законодательстве Республики Казахстан и законодательстве Российской Федерации в целом достаточно подробно даны определение и понятие об-

разования. В законодательстве обоих государств образование рассматривается как единый и непрерывный процесс. Законодательство обеих стран подчеркивает, что данный процесс направлен на воспитание и обучение. Процессом воспитания и обучения занимаются специально созданные и уполномоченные на это органы государственного управления. Едино мнение законодателей обеих стран в том, что процесс образования включает в себя дошкольное образование, начальное образование, общее среднее образование и среднее профессиональное образование и высшее образование. Ввиду особой значимости институт образования закреплен обоими государствами на самом высоком уровне — конституционном (ст. 43 Конституции Российской Федерации и ст. 30 Конституции Республики Казахстан).

В целом, определив сущность образования, законодатели обеих стран при определении понятия образования используют два тождественных на первый взгляд понятия: 1) образование как процесс; 2) образование как деятельность.

Образование как деятельность включает в свою содержательную сторону деятельность целенаправленного, педагогически обоснованного, последовательного взаимодействия субъектов образования, в ходе которой решаются задачи обучения, развития и воспитания. Образовательная деятельность заключается в совершении управленческих функций субъектов образовательной деятельности. А образовательный процесс — это процедура по совершенствованию образовательного уровня субъектов, т. е. воздействие на качественные характеристики личности. Процесс образования — это, безусловно, целенаправленная, скоординированная деятельность уполномоченных на то субъектов.

Казахстанский законодатель цели образовательного процесса сводит к нравственному, интеллектуальному, культурному, физическому развитию и формированию профессиональной компетентности. Российский же законодатель в содержание образования включает совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности.

Проанализировав определения образования, данные законодателем Российской Федерации и Республики Казахстан в законах об образовании (ст. 2 и ст. 1 соответственно), мы пришли к следующим выводам:

1) понятие образования в Российской Федерации и Республике Казахстан включает в себя два процесса — воспитание и обучение, которые характеризуются непрерывностью;

2) в законах об образовании цели образования совпадают и в целом соответствуют Модельному образовательному кодексу для государств — участников Содружества Независимых Государств; целями образования выступают интеллектуальное, духовно-нравственное, культурное, творческое, физическое

развитие и формирование профессиональной компетентности человека, удовлетворение его образовательных потребностей и интересов;

3) Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации» указывает в качестве адресатов образования человека, семью, общество и государство, в законодательстве Республики Казахстан адресат образования не определен.

Уровни образования в Казахстане определены в ст. 12 Закона Республики Казахстан «Об образовании», а в России в ст. 10 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации». Анализ указанных статей позволяет сделать вывод, что уровни образования в целом идентичны. Вместе с тем хотелось бы отметить, что в Казахстане названо 7 уровней образования: дошкольное воспитание и обучение, начальное образование, основное среднее образование, среднее образование (общее среднее образование, техническое и профессиональное образование), послесреднее образование, высшее образование, послевузовское образование; в России — 8 уровней образования: уровни общего образования — дошкольное образование, начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование, уровни профессионального образования — среднее профессиональное образование, высшее образование — бакалавриат, высшее образование — специалитет, магистратура, высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации.

Различие в количестве уровней образования объясняется тем, что в п. 5 ст. 10 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» выделены следующие уровни высшего образования:

- 1) высшее образование — бакалавриат;
- 2) высшее образование — специалитет, магистратура;
- 3) высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации.

Наличие в системе высшего образования России специалитета и аспирантуры обусловлено, по нашему мнению, тем, что Россия хотя и присоединилась, как Казахстан, к Болонской системе, но сохраняет особенности старой образовательной системы СССР (специалитет — аспирантура — докторантура) с добавлением «европейских» бакалавриата и магистратуры.

Напомним, что в целях создания единого европейского пространства высшего образования в 1999 году была подписана Болонская декларация. Процесс сближения и гармонизации систем высшего образования стран Европы получил название «Болонский процесс». Болонская система образования объединяет всех субъектов образования, осуществляющих цели образовательного процесса.

Россия присоединилась к Болонскому процессу в сентябре 2003 года. В 2010 году было принято решение о присоединении Казахстана к Болонской декларации.

По мнению М. Л. Энтина, «с одной стороны, в России существуют сильные собственные традиции высшего образования, которые нужно сохранить в процессе приспособления к Болонскому процессу. Однако с другой стороны, российское высшее образование продолжает оставаться достаточно консервативным и инертным, подверженным коррупции и зачастую страдает от недостатка доверия со стороны Запада» [5, с. 10–11]. Следует согласиться с мнением вышеназванного автора и отметить, что, на наш взгляд, России удалось сохранить самобытность системы образования.

После присоединения к Болонскому процессу в системе высшего образования Казахстана произошли серьезные изменения: осуществлен переход к европейской системе высшего образования (бакалавриат — магистратура — докторантура PhD); введена система кредитов и система перезачета ECTS; в качестве дополнительного права и свободы обучающихся и преподавателей введена академическая мобильность и др.

Законодатель РК не подразделяет высшее образование на уровни, а предусматривает в ст. 12 Закона РК «Об образовании» 2 самостоятельных уровня: высшее образование и послевузовское образование.

В структуре высшего и послевузовского образования Казахстана реализуются образовательные программы бакалавриата, специалитета (только по 4 группам специальностей — «Ветеринария» и «Здравоохранение и социальное обеспечение (медицина)» и докторантуры PhD.

Вполне реально возникает вопрос: к какому уровню образования отнести магистратуру и докторантуру в Казахстане?

Сущность послевузовского образования определяется в ст. 22 Закона Республики Казахстан «Об образовании», где подчеркивается, что образовательные программы послевузовского образования направлены на подготовку научно-педагогических и управленческих кадров высшей квалификации, последовательное повышение уровня их научной, педагогической и профессиональной подготовки. Определив содержание и сущность послевузовского образования, законодатель РК не показывает в вышеуказанной статье субъектов, осуществляющих подготовку высококвалифицированных кадров. На практике послевузовское образование определяется как магистратура. В Законе РК «Об образовании» определение магистратуры приведено в п. 41-2 ст. 1: магистратура — послевузовское образование.

Также возникает вопрос: можно ли магистратуру приравнивать только к послевузовскому образованию? Представляется, что «послевузовское образо-

вание» — понятие более широкое, чем магистратура. В Казахстане существует и другая форма послевузовского образования — докторантура PhD. К какому уровню относится докторантура PhD?

Представляется, что законодателю РК следует расшифровать понятие послевузовского образования и высшего образования, при этом определив для каждого уровня соответствующие задачи.

Законодательство Казахстана и России отличается также уровнями среднего образования. В Казахстане к среднему образованию относится общее среднее образование, техническое и профессиональное образование. В России среднее образование отделено от среднего профессионального образования. Отделение в Российской Федерации в ч. 4 ст. 10 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» среднего образования от профессионального представляется более оправданным, т. к. поднимает уровень практического обучения и подчеркивает его направленность.

Подводя итог, согласимся с Т. С. Румянцевой в том, что образование — это сложное социальное явление, представляющее собой единство многих аспектов, которые изучаются философией, социологией, педагогикой, историей и другими общественными науками [6, с. 5]. Образование занимает одно из центральных мест среди наиболее значимых социальных институтов общества. Совершенствование образования представляет собой одно из основных направлений социальной политики демократических государств. Реформы систем образования в наших странах еще не окончены, остаются нерешенными многие вопросы.

Список основных источников

1. Об образовании [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 27 июля 2007 г., № 319-III // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – М., 2018. [Вернуться к статье](#)
2. Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции [Электронный ресурс] : Послание Президента Респ. Казахстан, 10 янв. 2018 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – М., 2018. [Вернуться к статье](#)
3. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. Закон, 29 дек. 2012 г., № 273-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2018. [Вернуться к статье](#)
4. О новой редакции модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 29 нояб. 2013 г., № 39-6 // Информационная система «ПАРАГРАФ». – М., 2018. [Вернуться к статье](#)

5. Болонский процесс и его значение для России. Интеграция высшего образования в Европе / под ред. К. Пурсийена, С. А. Медведева. – М. :РЕЦЭП, 2005. – 199 с. [Вернуться к статье](#)
6. Румянцева, Т. С. Конституционное право на образование в социалистических странах / Т. С. Румянцева. – М., 1987. – 183 с. [Вернуться к статье](#)